

## Snoep en limonade

Bas Jacobs

*De Groene Amsterdammer*, 131, 14 (13 april), p.9

Op vijf april hield Henk Don, oud-directeur van het Centraal Planbureau, zijn oratie aan de Erasmus Universiteit. Het kabinet kreeg de wind van voren: "De coalitiepartijen hebben zichzelf extra ruimte gegeven door de voorzichtigheid te schrappen." Balkenende-IV gaat in de begroting uit van de verwachte, 'realistische' groei in plaats van de 'behoedzame' economische groei, die lager is. Henk Don kreeg bijval van Nout Wellink, directeur van De Nederlandsche Bank: "Ronduit jammer is dat ter zake de groei is overgestapt van 'behoedzaam' ramen naar 'realistisch' ramen." Deze opmerkingen zijn koren op de molen van Mark Rutte (VVD), die het kabinet al bij zijn aantreden verweet niet solide te zijn.

Er is niet alleen kritiek. Roel Beetsma en Sweder van Wijnbergen, beiden hoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam, schrijven in *Trouw* van 14 maart: "Het 'behoedzaam begroten' is een instrument om de begroting op politieke wijze te manipuleren en dit heeft de overheid tot een grote bron van instabiliteit gemaakt. De overstap naar een realistische aanname van de groei zal leiden tot een stabielere begrotingsbeleid". Groen Links en PvdA bepleiten ook realistische ramingen in hun verkiezingsprogramma's.

Waarom leidt een subtiele wijziging in de begrotingssystematiek tot zoveel beroering onder het economengilde, publieke schrobbering van het kabinet door de directeur van de centrale bank en verhitte gemoederen onder parlementariërs? Antwoord: het gaat om miljarden euro's aan extra uitgaven, en de vraag is of dat verstandig is.

Henk Don betoogt dat als de economische toekomst onzeker is, het beter is om uit te gaan van een lagere economische groei. Er zijn onzekerheden over de economische groei, de dollarkoers, de olieprijs en de rentestand. De CPB-modellen kennen ramingonzekerheden. En de effecten van nieuw beleid laten zich evenmin precies inschatten. Een appeltje voor de dorst stelt de regering in staat om onvoorziene tegenvallers op te vangen omdat bezuinigen bij tegenvallers moeilijker is dan uitgeven van meevallers.

In een recent artikel onderbouwt Rick van der Ploeg, hoogleraar aan het Europees Universitair Instituut, de stelling van Don met wetenschappelijk geschut. Optimale begrotingsbeslissingen onder onzekerheid zijn inderdaad behoedzaam. Maar is de theorie in de politieke praktijk ook haalbaar? Dat hangt ervan af. Van der Ploeg kijkt in zijn artikel naar de 'limonadetheorie' en de 'snoeptheorie' van economische politiek.

Politici met belastinggeld zijn net kinderen die gezamenlijk een groot glas limonade met een rietje leegdrinken. Ze drinken teveel limonade – geven dus teveel geld uit – omdat anders de anderen alles opdrinken. Ze drinken bovendien veel te snel.

Behoedzaam ramen is goed, omdat de schatkistbewaarder de glazen minder vol schenkt.

Volgens Beetsma en Van Wijnbergen gedragen politici zich niet volgens de limonadetheorie, maar volgens de 'snoeptheorie'. Bij verkiezingen delen politici snoep uit om kiezers te winnen. Ook dan geven politici teveel geld uit. Maar niet meteen. Door eerst-zuur-dan-zoetbeleid verzamelen politici extra snoep om later uit te delen. Behoedzaam ramen pakt inderdaad verkeerd uit. Door ingebakken meevallers kan er bij de verkiezingen nóg meer snoep worden uitgedeeld dan voorzien.

De snoeptheorie werkt in de praktijk beter dan de limonadetheorie. Sinds 1994 voert de overheid eerst-zuur-dan-zoetbeleid. Maar moet de regering dus nu maar niet meer behoedzaam ramen?

Het behoedzame scenario is niet de fundamentele oorzaak van de budgettaire problemen. Dat zijn de politieke afspraken over de meevallers. Daarmee is het onder Paars en Balkenende I-II-III stelselmatig misgegaan. Eerst werden tijdelijke uitgaven- en inkomstenmeevallers ingezet voor nieuw beleid. Later zijn de regels strenger geworden, maar altijd zijn tijdelijke gas- en rentemeevallers gebruikt voor hogere uitgaven. Balkenende-IV vervalt nu in Paarse fouten door uitgavenmeevallers te gebruiken voor nieuw beleid. Daar staat wel tegenover dat rentemeevallers in het financieringstekort lopen. Netto is het effect ongewis.

Naarmate politieke afspraken over de besteding van meevallers strakker zijn, leiden meevallers in behoedzame ramingen tot minder instabiliteit. Volledig dichtschroeven van de meevallerformules lost het politieke probleem op zonder dat de behoedzaamheid hoeft te worden opgegeven. *Alle* meevallers (bij inkomsten, uitgaven, gas en rente) moeten daarom automatisch in het tekort stromen. Dit geeft een appeltje voor de dorst, meevallers leiden niet tot politiek strooigoed en bestedingsdrift wordt ingetoomd. Met het loslaten van behoedzaamheid wordt het begrotingsbeleid risicovoller en politici worden beloond voor opportunistisch gedrag. Het verwijt van Don dat het kabinet te weinig ambitie toont, is terecht.